COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 14.4.2023
COM(2023) 188 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind echilibrul actuarial al sistemului de pensii al funcționarilor UE (PSEO) și implicațiile bugetare ale anexei XII la Statutul funcționarilor

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind echilibrul actuarial al sistemului de pensii al funcționarilor UE (PSEO) și implicațiile bugetare ale anexei XII la Statutul funcționarilor

1. TEMEI JURIDIC

În temeiul articolului 14 alineatul (1) din anexa XII la Statutul funcționarilor, în 2022, Comisia prezintă Parlamentului European și Consiliului un raport privind echilibrul actuarial al sistemului de pensii al funcționarilor UE (PSEO) și implicațiile bugetare ale anexei XII la Statutul funcționarilor.

Prezentul raport pune în aplicare dispoziția sus-menționată prin evaluarea echilibrului actuarial al sistemului și prin analizarea implicațiilor bugetare ale anexei XII în perioada 2014 - 2021. Ori de câte ori este posibil și dacă este relevant, prezentul raport se referă, de asemenea, la evoluțiile din 2022.

2. CARACTERISTICILE DE BAZĂ ALE PSEO

2.1. Temeiul juridic al PSEO

În temeiul articolului 83 din Statutul funcționarilor:

- plata prestațiilor prevăzute de sistemul de pensii[1] este în sarcina bugetului Uniunii;
- statele membre garantează colectiv plata prestațiilor și
- finanțarea acestui sistem se bazează, în proporție de o treime, pe contribuțiile funcționarilor.

Articolul 83a din Statutul funcționarilor prevede că echilibrul sistemului de pensii se asigură prin vârsta de pensionare și rata contribuțiilor la sistem. De asemenea, acesta stabilește procedurile de actualizare anuală și la cinci ani a ratei contribuției la sistemul de pensii.

Anexa XII la Statutul funcționarilor stabilește normele actuariale referitoare la calculul ratei contribuției pentru ca echilibrul sistemului să fie asigurat.

2.2. Principiul fondului noțional (virtual)

PSEO este un fond noțional (virtual) cu beneficii definite, în care contribuțiile membrilor personalului servesc la finanțarea viitoarelor pensii ale acestora. Deși nu există un fond de investiții efectiv, suma care ar fi fost colectată de către un astfel de fond este considerată a fi fost investită în obligațiunile pe termen lung ale statelor membre și este reflectată în angajamentele cu titlu de pensii înscrise în conturile anuale ale Uniunii Europene. Statele

[1] Prestațiile care trebuie plătite în cadrul PSEO sunt stabilite în titlul V capitolul 3 și în anexa VIII la Statutul funcționarilor. Prestațiile din cadrul PSEO includ pensiile pentru limită de vârstă, transferurile de drepturi la pensie, indemnizațiile de concediere, pensiile de urmaș și indemnizațiile de invaliditate.

membre garantează colectiv plata prestațiilor în temeiul articolului 83 din Statutul funcționarilor și al articolului 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană.

Având în vedere că PSEO este conceput ca un fond noțional, contribuțiile personalului servesc la finanțarea viitoarelor pensii ale celor care contribuie. Contribuțiile acoperă efectiv costul drepturilor la pensie dobândite într-un anumit an și nu sunt în niciun fel legate de cheltuielile cu pensiile din anul respectiv. Jurisprudența UE a confirmat faptul că PSEO este un fond noțional, deși a constatat că acesta prezintă și anumite caracteristici ale unui sistem de solidaritate[2].

PSEO este diferit de majoritatea sistemelor de pensii ale funcționarilor publici din statele membre, în care rata contribuției sau prestațiile sunt ajustate astfel încât să asigure un echilibru anual între contribuțiile colectate și cheltuielile cu pensiile. În acest tip de sisteme care leagă contribuțiile de cheltuielile cu pensiile din aceeași perioadă (cunoscute sub denumirea de regimuri de tip redistributiv), dacă nu este posibil să se ajungă la un echilibru, diferența este acoperită de la buget.

Fondul noțional PSEO este evaluat atât anual, cât și la fiecare cinci ani, ca și cum ar exista un fond real, garantând astfel în continuare sustenabilitatea pe termen lung a acestuia.

2.3. Principiul echilibrului actuarial

Echilibrul PSEO este asigurat în mod regulat prin actualizarea ratelor contribuțiilor și, după caz, a vârstei de pensionare.

PSEO respectă un principiu al echilibrului actuarial, conform căruia contribuțiile anuale ale personalului trebuie să acopere o treime din drepturile dobândite în cursul anului în cauză[3], care corespund viitoarelor pensii pe care același personal le va primi după pensionare, plus (în anumite condiții) prestațiile de invaliditate și pensiile de urmaș și de orfan. Prestațiile de pensii viitoare sunt evaluate la fiecare dată de referință[4], ceea ce presupune calcularea valorii lor actuale utilizând o rată a dobânzii (rată de actualizare)[5]. Acest calcul reprezintă o evaluare actuarială.

Rata contribuției la sistemul de pensii (*Pension Contribution Rate* - PCR) este mecanismul care menține sistemul în echilibru de la an la an. Aceasta se actualizează automat dacă evaluarea actuarială prevăzută la articolul 83a din statut indică faptul că acest lucru este necesar pentru acoperirea integrală a drepturilor la pensie dobândite într-un anumit an. În consecință, atunci când membrii personalului plătesc rata actualizată a contribuțiilor, aceștia dobândesc drepturi la pensie pentru un anumit an care sunt protejate de principiul drepturilor dobândite.

3. ECHILIBRUL ACTUARIAL AL PSEO

Echilibrul actuarial al PSEO este asigurat prin actualizarea anuală a PCR și, după caz, prin actualizarea vârstei de pensionare. Metodologia de calcul a PCR este validată de experți naționali din statele membre ale UE și de actuari externi (3.1). PCR corespunde raportului

---

2 A se vedea, de exemplu, cauza F-105/05 Wils /Parlamentul European, punctul 85, și cauza T-439/09 Purvis /Parlamentul European, punctul 45.

3 Articolul 83 alineatul (2) din Statutul funcționarilor.

4 31 decembrie din anul n.

5 PCR se calculează în conformitate cu metoda „unităților de credit preconizate”, conform standardului internațional de contabilitate IPSAS 39 „Beneficiile angajaților”. Suma valorilor actuariale ale drepturilor dobândite de către membrii cotizanți ai personalului (denumită în practica actuarială „costul serviciului”) este comparată cu valoarea anuală totală a salariilor/indemnizațiilor de bază ale acestora pentru a calcula rata contribuției.

dintre costul serviciului[6] în anul N și totalul anual al salariilor/indemnizațiilor de bază la data de 31 decembrie a anului precedent pentru aceeași populație. Pentru a calcula costul serviciului, se utilizează o serie de parametri și se evaluează un set complet de ipoteze demografice și financiare (capitolul 3.2). Echilibrul actuarial al PSEO este garantat de PCR (capitolul 3.3) și de vârsta de pensionare (capitolul 3.4).

3.1. Punerea în aplicare tehnică a normelor pentru asigurarea echilibrului PSEO

Eurostat este autoritatea responsabilă de punerea în aplicare tehnică a anexei XII la Statutul funcționarilor.

Eurostat este asistat de:

- experți naționali din statele membre („Grupul de lucru pentru articolul 83”, care se reunește cel puțin o dată pe an) cu privire la problemele referitoare la metodologie ridicate de punerea în aplicare a anexei XII și
- unul sau mai mulți experți independenți care dețin calificările necesare pentru a efectua evaluările actuariale ale PSEO[7].

Acest sistem asigură faptul că metodologia și rezultatele evaluărilor actuariale ale PSEO sunt evaluate și validate în mod corespunzător. Acesta este un aspect esențial pentru robustețea procesului.

3.1.1. Activitatea Grupului de lucru pentru articolul 83 în perioada 2014-2022

În perioada 2014 - 2022, Grupul de lucru pentru articolul 83 s-a întrunit în fiecare an în conformitate cu dispozițiile relevante din Statutul funcționarilor[8]. Grupul de lucru pentru articolul 83 a examinat, a discutat și a aprobat documentele metodologice elaborate de Eurostat.

La reuniunile anuale ale Grupului de lucru pentru articolul 83 participă, de asemenea, observatori reprezentând organizații internaționale precum ISRP (Serviciul internațional pentru remunerații și pensii al organizațiilor coordonate, inclusiv OCDE, NATO, ESA și Consiliul Europei), Banca Centrală Europeană, Banca Europeană de Investiții, Fondul European de Investiții, Oficiul European de Brevete și Eurocontrol. Eurostat face schimb de informații relevante privind aspectele actuariale cu aceste organizații.

3.1.2. Evaluări efectuate de expertul independent calificat

În conformitate cu articolul 13 alineatul (2) din anexa XII la Statutul funcționarilor, Eurostat este asistat de unul sau mai mulți experți independenți care dețin calificările necesare în ceea ce privește punerea în aplicare metodologică a anexei respective și modelarea și calcularea eventualelor ipoteze actuariale implicate.

Ca urmare a rezultatelor cererii de oferte deschise, Eurostat a fost asistat de:

- EY Actuaires Conseils pentru evaluările PSEO din 2014-2016;
- consorțiul format din Agilis S.A. și Prudential Ltd. pentru evaluările PSEO din perioada 2017 - 2022.

---

6 Suma valorilor actuariale ale drepturilor dobândite de către membrii cotizanți ai personalului (denumită în practica actuarială „costul serviciului”).

7 Articolul 13 alineatul (2) din anexa XII la Statutul funcționarilor.

8 Articolul 13 alineatul (4) din anexa XII la Statutul funcționarilor.

În cursul perioadei de referință, ambii actuari au evaluat și validat metodologia, calculele și rapoartele referitoare la evaluarea PSEO. În special, datele de intrare pentru calcule, cum ar fi populația PSEO și ipotezele actuariale, au fost convenite cu experții externi în cauză.

Eurostat a pus în aplicare în rapoartele sale finale de evaluare recomandările formulate de actuari[9].

3.2. Parametri și ipoteze actuariale

Normele de evaluare a echilibrului actuarial al PSEO figurează în anexa XII la Statutul funcționarilor. Aceasta stabilește un sistem bazat pe parametri și ipoteze de fond, care asigură echilibrul actuarial al PSEO.

3.2.1. Parametri legali

Aceștia sunt valori legate în principal de aplicarea Statutului funcționarilor, inclusiv a normelor referitoare la calcularea prestațiilor de pensii. Unii dintre acești parametri se modifică în funcție de anumite condiții legate de situația individuală a fiecărui funcționar. Anexa 1 prezintă lista principalilor parametri legali utilizați pentru ultima evaluare a pensiilor din 2022.

3.2.2. Ipoteze actuariale

Ipotezele actuariale sunt împărțite în ipoteze demografice și financiare/economice. Ipotezele actuariale trebuie modelate și estimate în conformitate cu dispozițiile relevante din Statutul funcționarilor și cu cele mai bune practici actuariale.

Valorile ipotezelor actuariale implicate sunt convenite de experții naționali din departamentele relevante ale statelor membre în cadrul reuniunilor anuale ale Grupului de lucru pentru articolul 83.

În conformitate cu dispozițiile prevăzute în anexa XII la Statutul funcționarilor și cu deciziile adoptate de grupul de lucru, unele dintre aceste ipoteze (de exemplu, tabelul mortalității) sunt actualizate cu ocazia evaluării cincinale a sistemului, în timp ce altele sunt actualizate în fiecare an. Cea mai recentă evaluare cincinală a avut loc în 2018.

3.2.2.1. Ipoteze demografice

Ipotezele demografice reprezintă un element esențial al calculului echilibrului actuarial al PSEO. În ceea ce privește viitoarele prestații de pensii, ipotezele demografice actuariale sunt fundamentale pentru actualizarea structurii populației, a vârstei medii de pensionare și a tabelului de invaliditate, în conformitate cu dispozițiile articolului 9 din anexa XII la Statutul funcționarilor.

Principalele ipoteze actuariale demografice sunt următoarele:

- tabelele de mortalitate: Tabelul de mortalitate al UE din 2018 (EULT), elaborat de Eurostat, este un tabel prospectiv[10] care include tendința speranței de viață pe o

[9] Actuarii efectuează în paralel calcule independente ale ratei contribuției la sistemul de pensii PSEO și emit un aviz actuarial, care poate fi „fără rezerve” sau „cu rezerve” (acesta din urmă se emite atunci când rezultatele actuarilor diferă de rezultatele Eurostat cu mai mult decât pragul de semnificație tolerat de 3 %). În cazul tuturor rapoartelor de evaluare a PSEO elaborate între 2014 și 2022, actuarii au emis un aviz „fără rezerve”.

[10] Tabelele de mortalitate prospective utilizate de Eurostat corespund celor mai bune practici actuariale, întrucât includ modificările viitoare ale ratei mortalității, ținând seama de modificările observate și proiectate ale ratei mortalității pentru populația PSEO de-a lungul vieții acesteia.

perioadă de 20 de ani (aceeași perioadă cu durata PSEO estimată la sfârșitul anului 2017) pe baza evoluției mortalității populației PSEO. Prin urmare, EULT din 2018 este un tabel de mortalitate care are la bază o populație în întregime relevantă pentru PSEO. Anexa 2 reprezintă un extras din EULT;

- tabelele invalidității elaborate de Eurostat pe baza observațiilor anterioare;
- vârsta teoretică a pensionării; în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) din anexa XII la Statutul funcționarilor, se presupune că pensionările vor avea loc la o rată medie fixă care variază în funcție de data angajării în muncă a fiecărui membru al personalului;
- probabilitatea ca funcționarul să fie căsătorit la data pensionării;
- coeficienții pentru orfani și soți divorțați etc.

Ipotezele demografice actuariale intervin în calculul costului serviciului pe baza căruia se calculează PCR, astfel încât să se asigure echilibrul actuarial al PSEO. Anexa 3 prezintă lista ipotezelor demografice utilizate pentru ultima evaluare a pensiilor din 2022.

3.2.2.2. Ipoteze financiare[11]

Ipotezele financiare actuariale, cum ar fi rata de actualizare reală și creșterea generală a salariilor, au un impact semnificativ asupra funcționării PSEO.

Rata de actualizare reală reflectă ratele dobânzilor medii reale ale datoriei publice pe termen lung a statelor membre, în timp ce creșterea generală a salariilor are în vedere rata de modificare anuală a grilelor de salarizare. În ambele cazuri, se utilizează o medie mobilă pe 30 de ani a ratelor corespunzătoare[12]. În cadrul evaluării anuale a PSEO din 2022, valorile ratei de actualizare reale și ale creșterii generale a salariilor au fost de 2,7 % și, respectiv, de -0,1 %.

Tabelul creșterii salariilor individuale reprezintă o altă ipoteză financiară actuarială cheie. Creșterea salariilor individuale surprinde efectul majorării salariale legate de avansarea în carieră a personalului UE ca urmare a promovărilor și a treptelor de vechime. Reforma din 2014 a Statutului funcționarilor a consolidat legătura dintre grad și funcție. De exemplu, accesul la cele mai înalte grade din grupele de funcții AD și AST a fost sever restricționat. În plus, a fost introdusă o nouă categorie de personal: secretari și personal administrativ (AST/SC). Aceste evoluții au fost reflectate în evoluția salariilor individuale.

Anexa 4 prezintă lista ipotezelor financiare utilizate pentru ultima evaluare a pensiilor din 2022, precum și o analiză de sensibilitate a variației acestor ipoteze.

3.3. Punerea în aplicare a principiului echilibrului actuarial

Echilibrul PSEO este asigurat prin actualizarea PCR în conformitate cu dispozițiile anexei XII la Statutul funcționarilor și, după caz, a vârstei de pensionare. În această perspectivă, PSEO este, prin definiție, întotdeauna în echilibru actuarial. În timp ce vârsta de pensionare poate fi actualizată o dată la cinci ani, PCR este evaluată în fiecare an de Eurostat.

Statutul funcționarilor stabilește un sistem de actualizare a PCR bazat pe două praguri: un prag „minim” și un „plafon”. Pragul minim se referă la diferența minimă dintre rata în vigoare și rata necesară pentru menținerea echilibrului actuarial (0,25 puncte). Această dispoziție, pe de o parte, reduce în mod semnificativ sarcina administrativă prin actualizarea

[11] Numite uneori „ipoteze economice actuariale”.

[12] Articolele 10 și 11 din anexa XII la Statutul funcționarilor.

PCR numai atunci când modificările acesteia ar avea un impact semnificativ asupra echilibrului actuarial al PSEO și, pe de altă parte, asigură faptul că PCR rămâne stabilă și previzibilă pentru personal. Plafonul stabilește că PCR nu se actualizează cu mai mult de un punct procentual în plus sau în minus față de rata aplicată în anul precedent. Această dispoziție asigură protecția personalului împotriva modificărilor bruște ale PCR pe durata unor perioade scurte și menținerea relativ stabilă a contribuției la bugetul UE.

Anexa 5 demonstrează că PSEO a fost menținut în echilibru actuarial în perioada 2014-2022. Echilibrul a fost asigurat de evaluările anuale ale PSEO efectuate de Eurostat și de modificarea PCR rezultată, adică valoarea PCR corespunde unei treimi din raportul dintre costul total al serviciului și totalul salariilor/indemnizațiilor de bază anuale. În plus, diferența dintre PCR calculată și cea aplicată nu a avut consecințe materiale semnificative și, prin urmare, PSEO a rămas în echilibru actuarial.

3.4. Evaluarea vârstei de pensionare

Sistemul de evaluări periodice ale vârstei de pensionare instituit de colegiuitor în 2014 asigură, de asemenea, sustenabilitatea PSEO. Prin stabilirea unei legături clare între speranța de viață și vârsta de pensionare a personalului UE, Statutul funcționarilor garantează că PSEO este adecvat în contextul îmbătrânirii generale a populației.

Vârsta standard de pensionare, definită ca fiind vârsta care permite membrilor personalului să se pensioneze fără penalizare, este stabilită prin Statutul funcționarilor la 66 de ani. În temeiul articolului 77 alineatul (7) din Statutul funcționarilor, vârsta de pensionare se revizuiește o dată la cinci ani, pe baza unui raport al Comisiei, care evaluează evoluția vârstei de pensionare pentru personalul din serviciile publice ale statelor membre și a speranței de viață a funcționarilor din instituțiile UE.

În evaluarea sa din 2021 privind vârsta de pensionare[13], Comisia a observat că speranța de viață a populației PSEO, astfel cum a fost evaluată în tabelele de mortalitate ale Eurostat, nu a crescut în mod semnificativ. În plus, vârsta de pensionare a funcționarilor UE este printre cele mai ridicate în comparație cu vârstele de pensionare în vigoare în serviciile publice ale statelor membre ale UE. Prin urmare, respectivul raport a concluzionat că vârsta actuală de pensionare de 66 de ani pentru funcționarii UE este adecvată și în concordanță cu cele mai înalte standarde aplicabile în serviciile publice naționale ale statelor membre.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE ALE PSEO

4.1. Context

4.1.1. Contextul istoric al PSEO

În anii '60, Consiliul a decis cu privire la contribuțiile personalului că acestea nu vor fi puse deoparte într-un fond de pensii efectiv, ci vor credita bugetul UE în momentul colectării lor, fiind cheltuite în conformitate cu deciziile autorității bugetare, adică nu vor fi alocate unui anumit domeniu de politică.

În același timp, Consiliul a decis ca partea din contribuția datorată de angajator să nu fie colectată. În schimb, instituțiile UE s-au angajat să plătească prestații de pensii viitoare (care urmează să fie înscrise în bugetul Uniunii) atunci când personalul se va pensiona. Deși nu există un fond de investiții efectiv, suma care ar fi fost colectată de către un astfel de fond

[13] Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu în temeiul articolului 77 din Statutul funcționarilor – COM(2021) 94.

este considerată a fi fost investită în obligațiunile pe termen lung ale statelor membre și este reflectată în angajamentele cu titlu de pensii înscrise în conturile anuale ale Uniunii Europene.

Întrucât statele membre garantează în comun plata prestațiilor în temeiul articolului 83 din Statutul funcționarilor și al articolului 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, bugetul împrumută, de fapt, acești bani de la membrii sistemului, în schimbul unei garanții privind plata, în viitor, a prestațiilor.

4.1.2. Crearea unui fond de pensii efectiv

În 2012, Comisia a explorat patru posibilități de instituire a unui fond de pensii efectiv pentru instituțiile UE[14]. Fiecare opțiune a implicat diverse costuri în funcție de tranziția avută în vedere. Cu toate acestea, în 2013, atunci când a convenit asupra reformei din 2014 a Statutului funcționarilor, colegiuitorul a decis să mențină principiul unui fond de pensii noțional pentru instituțiile UE.

Pentru a crea un fond de pensii efectiv, bugetul UE ar trebui să transfere o parte din datoriile PSEO către fond. Cu toate acestea, valoarea curentă a datoriilor, calculată pe baza celor mai recente rate ale dobânzii, este foarte nefavorabilă pentru o astfel de evoluție. În plus, crearea unui fond de pensii efectiv ar crește în mod inevitabil cheltuielile anuale cu pensiile și ar reduce veniturile la bugetul UE. Prin urmare, având în vedere disponibilitățile actuale din cadrul financiar multianual (CFM), o astfel de abordare nu este fezabilă. În plus, chiar dacă s-ar fi creat un fond de pensii efectiv, volatilitatea piețelor financiare ar putea pune sub semnul întrebării oportunitatea investirii rezervei unui astfel de fond.

4.2. Populația PSEO

4.2.1. Personal activ

4.2.1.1. Evoluția personalului

În Acordul interinstituțional din 2 decembrie 2013[15], instituțiile UE au convenit asupra unei reduceri cu 5 % a posturilor din schemele de personal respective. În 2017, Curtea de Conturi Europeană (CCE) a confirmat că toate instituțiile și agențiile UE au pus în aplicare reducerea cu 5 % a personalului între 2013 și 2017, deși cu unele întârzieri[16].

Totodată, după cum a observat deja CCE în 2017, autoritatea bugetară a acordat instituțiilor, organismelor și agențiilor noi posturi și credite pentru recrutarea de agenți contractuali în cadrul procedurii bugetare anuale. Aceste posturi au fost puse la dispoziție în principal pentru a face față sarcinilor suplimentare atribuite instituțiilor UE (ceea ce explică creșterea semnificativă a numărului de posturi acordate agențiilor), precum și aderării Croației.

Astfel, în timp ce personalul Comisiei a scăzut ușor între 2014 și 2021, populația activă totală a instituțiilor UE a crescut de la 58 567 la 66 120 (anexa 6). Creșterea emană în principal de la agențiile executive și descentralizate și de la întreprinderile comune, ca urmare a deciziilor luate de autoritatea bugetară de a extinde anumite domenii de activitate (de exemplu,

---

14 Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind Sistemul de pensii al funcționarilor și al celorlalți agenți ai Uniunii Europene, COM(2012) 37 final.

15 Acordul interinstituțional din 2 decembrie 2013 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară.

16 Curtea de Conturi Europeană – Analiză de caz rapidă privind punerea în aplicare a reducerii cu 5 % a posturilor.

Frontex) și de a crea noi organisme și agenții, cum ar fi Comitetul Unic de Rezoluție[17], Parchetul European[18], Autoritatea Europeană a Muncii[19] și Agenția Executivă Europeană pentru Domeniile Sănătății și Digital[20].

4.2.1.2. Componența personalului

Creșterea numărului de membri ai personalului observată în cadrul agențiilor și al altor organisme afectează componența generală a personalului UE prin creșterea ponderii agenților temporari și a agenților contractuali. Acești agenți, indiferent de natura contractelor lor, au o remunerație mai mică și/sau o avansare în carieră mai lentă decât cea a funcționarilor. În plus, agenții contractuali se încadrează într-o grilă de salarizare diferită de cea a funcționarilor[21], iar drepturile lor de pensie sunt ajustate în cazul în care ar deveni funcționari[22].

Atât reforma din 2004, cât și cea din 2014 a Statutului funcționarilor au făcut obiectul unor dispoziții tranzitorii, dat fiind că drepturile la pensie sunt protejate în conformitate cu principiul drepturilor dobândite. Prin stabilirea unor norme tranzitorii în temeiul anexei XIII la Statutul funcționarilor, colegiuitorul a prevăzut coexistența a trei cohorte de membri ai personalului. De exemplu, în timp ce rata anuală implicită de acumulare este de 1,8 % pentru personalul recrutat începând cu 1 ianuarie 2014, aceasta este de 1,9 % pentru personalul recrutat între 1 mai 2004 și 31 decembrie 2013 și 2 % pentru cei recrutați până la 30 aprilie 2004.

De la reforma din 2014 a Statutului funcționarilor, ponderea personalului activ care intră sub incidența normelor anterioare anului 2004 a scăzut de la 36 % la 19 %, în timp ce membrii activi ai personalului care intră sub incidența normelor în vigoare de la 1 ianuarie 2014 reprezintă aproape 48 % din personalul activ (anexa 7).

Totodată și dat fiind că membrii personalului recrutați după reformele din 2004 și 2014 ale Statutului funcționarilor sunt cei mai recenți membri activi ai PSEO, ponderea anilor de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii pe care i-au acumulat – care va face obiectul condițiilor mai stricte definite în 2004 și 2014 – crește progresiv. Aceasta reprezintă 60 % din totalul drepturilor la pensie dobândite. Dacă se iau în considerare numai drepturile la pensie

---

17 Regulamentul (UE) nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2014 de stabilire a unor norme uniforme și a unei proceduri uniforme de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție și al unui fond unic de rezoluție și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010.

18 Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European („EPPO”).

19 Regulamentul (UE) 2019/1149 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 de instituire a unei Autorități Europene a Muncii, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004, a Regulamentului (UE) nr. 492/2011 și a Regulamentului (UE) 2016/589 și de abrogare a Deciziei (UE) 2016/344.

20 Majoritatea agențiilor descentralizate sunt create fie de către Consiliu, în temeiul articolului 352 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, fie de către Parlament și Consiliu, pe baza unei dispoziții specifice din tratat. Pe această bază au fost înființate 35 de agenții descentralizate de-a lungul unei perioade de 40 de ani până în prezent.

21 Articolul 93 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene.

22 Articolul 3 litera (d) din anexa VIII la statut prevede că anii de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii ai agenților contractuali care au devenit ulterior funcționari trebuie calculați în funcție de raportul dintre ultimul salariu de bază primit în calitate de agent contractual și primul salariu de bază primit în calitate de funcționar. Cu alte cuvinte, drepturile la pensie dobândite de agenții contractuali care devin funcționari sunt mai mici decât cele ale membrilor personalului recrutați ca funcționari din prima zi.

dobândite în conformitate cu normele pentru perioada de după 2014, acestea reprezintă deja o parte semnificativă (22 %) din ponderea totală a anilor de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii acumulați de membrii personalului (anexele 8 și 9). Acest lucru reflectă efectele din ce în ce mai mari pe care reformele din 2004 și 2014 ale Statutului funcționarilor le vor avea în viitor.

4.2.2. Pensionari

Din 2014, numărul pensionarilor a crescut. Aceasta se datorează expansiunii progresive a forței de muncă a UE ca urmare a extinderilor succesive ale UE și a lărgirii atribuțiilor sale. Pe termen lung, pe măsură ce personalul activ se va pensiona, numărul de pensionari va crește în mod inevitabil. Creșterea va continua până în momentul în care numărul de pensionari dintr-un anumit an va fi în echilibru cu numărul de activi[23].

Anexa 10 arată că, în prezent, cohorta de dinainte de 2004 reprezintă aproape 90 % din totalul pensionarilor, în timp ce pensionarii care intră sub incidența normelor anterioare anului 2014 reprezintă 9 %, iar cei care intră sub incidența normelor de după 2014 reprezintă doar 1 % din totalul pensionarilor. În cazul acestora din urmă, situația este una firească, întrucât – ca regulă generală – sunt necesari 10 ani de vechime în serviciu pentru a avea dreptul la o pensie PSEO[24]. Rezultă că, treptat, membrii personalului care intră sub incidența normelor de după 2004 și de după 2014 vor reprezenta majoritatea personalului pensionat, iar efectele celor două reforme succesive introduse de colegiuitor în 2004 și 2014 vor fi consolidate ulterior în mod semnificativ.

4.3. Venituri provenite din PSEO

Începând din 2014, PSEO a generat venituri în valoare de 5,8 miliarde EUR la bugetul UE. Structura acestora cuprinde contribuțiile la sistemul de pensii ale membrilor personalului, transferurile de drepturi la pensie ale membrilor personalului, contribuțiile plătite de Regatul Unit în temeiul Acordului de retragere[25] și contribuțiile agențiilor descentralizate și ale organizațiilor internaționale care participă la programele UE.

4.3.1. Venituri provenite din rata contribuției la sistemul de pensii

Contribuțiile la sistemul de pensii se bazează pe calculele actuariale efectuate de Eurostat pentru a asigura echilibrul actuarial și sustenabilitatea PSEO. În timp ce, în anumite state membre, funcționarii publici naționali nu plătesc nicio rată a contribuției la sistemul de pensii, PCR plătită de personalul UE reprezintă una dintre cele mai ridicate rate în comparație cu sistemele de pensii din serviciile publice ale statelor membre (anexele 17-20).

Contribuția calculată face ca membrii personalului să finanțeze în fiecare an o treime din drepturile la pensie dobândite. Veniturile provenite din aceste contribuții nu sunt alocate unei linii bugetare specifice, ci sunt utilizate pentru finanțarea politicilor UE, ceea ce limitează contribuțiile solicitate statelor membre pentru a sprijini instituțiile UE să își îndeplinească numeroasele sarcini care le-au fost încredințate. Începând din 2014, acestea se ridică la

---

23 Aceasta corespunde uneia dintre definițiile scadenței pentru un sistem de pensii.

24 Cei 1 % dintre pensionarii care intră sub incidența normelor de după 2014 sunt reprezentați fie de cei care au ajuns la vârsta de pensionare având mai puțin de 10 ani de vechime în serviciu, fie de cei care, deși au împlinit cel puțin zece ani de vechime în serviciu, și-au schimbat contractul și, prin urmare, au intrat sub incidența normelor de după 2014.

25 Acord privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice 2019/C 384 I/01.

4,2 miliarde EUR, sumă care a fost utilizată pentru finanțarea bugetului. Numai în 2022, cuantumul acestora a fost de peste 500 de milioane EUR.

4.3.2. Venituri din transferurile de drepturi la pensie ale membrilor personalului

Membrii personalului au posibilitatea de a transfera, în cadrul PSEO, drepturile la pensie pe care le-au dobândit în cadrul sistemelor naționale de pensii sau al fondurilor de pensii[26]. Aceasta implică transferul de capital reprezentând drepturile pe care le-au dobândit prin intermediul activităților lor profesionale desfășurate înainte de a intra în serviciul UE. Capitalul echivalent drepturilor la pensie este transferat de sistemul de pensii inițial și convertit în cadrul PSEO ca ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii. Acești ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii sunt luați în considerare la calcularea pensiei pentru limită de vârstă în cadrul PSEO. Aceste transferuri reprezintă întregul capital (3/3), corespunzând echivalentului actuarial al drepturilor la pensie recunoscute în cadrul PSEO. Acestea au adus 950 de milioane EUR la bugetul UE începând din 2014 și generează în medie peste 100 de milioane EUR pe an la bugetul UE (anexa 12).

4.3.3. Contribuții din partea Regatului Unit

Acordul de retragere[27] prevede că părțile contractante au convenit că Regatul Unit are obligații cu privire la cota care îi revine din datoriile Uniunii legate de drepturile la pensie și drepturile la alte prestații în legătură cu exercitarea unei activități profesionale, acumulate la 31 decembrie 2020 sau anterior încheierii perioadei de tranziție. Aceste datorii includ drepturile la pensie ale tuturor membrilor personalului, indiferent de cetățenie.

Acordul de retragere prevede, de asemenea, că Regatul Unit contribuie anual la plățile nete efectuate de la bugetul Uniunii pentru fiecare beneficiar. Ca alternativă, în temeiul articolului 142 alineatul (6) ultimul paragraf, Regatul Unit poate trimite o cerere de plată a datoriilor neachitate la data de 31 decembrie a unui anumit an.

În ceea ce privește pensiile personalului, Regatul Unit a ales opțiunea tranșelor anuale. În 2022, Regatul Unit a contribuit cu 235 de milioane EUR la plățile nete efectuate de la bugetul Uniunii pentru pensiile foștilor membri ai personalului UE. În anii următori, Regatul Unit va continua să finanțeze cota sa din cheltuielile cu pensiile calculată ca procent fix din evoluția cheltuielilor cu pensiile.

Prin asigurarea recunoașterii de către Regatul Unit a obligațiilor sale legate de drepturile la pensie dobândite de întregul personal al UE anterior încheierii perioadei de tranziție, acordul de retragere garantează contribuția continuă a Regatului Unit la fondul noțional PSEO. Astfel, decizia Regatului Unit de a se retrage din UE nu ar implica niciun cost suplimentar pentru bugetul UE.

4.3.4. Contribuții din partea agențiilor nesubvenționate și a părților terțe care participă la programele UE

În conformitate cu articolul 83a alineatul (2) din Statutul funcționarilor, agențiile care nu primesc subvenții din bugetul general al Uniunii Europene varsă la bugetul menționat cuantumul total al contribuțiilor necesare finanțării sistemului de pensii.

---

[26] Articolele 11 și 12 din anexa VIII la Statutul funcționarilor.

[27] A se vedea articolul 142 alineatele (2) și (6) din Acordul privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, 2019/C 384 I/01.

În plus, programele și acțiunile UE implică uneori participarea unor părți terțe (de exemplu, țări terțe). Întrucât participarea acestora poate necesita recrutarea de personal suplimentar pentru punerea în aplicare a programelor, Comisia se asigură, în ceea ce privește contribuțiile terților la buget, că acestea acoperă și cota angajatorului din drepturile viitoare de pensie ale personalului.

Aceste contribuții generează venituri la buget, asigurând totodată acoperirea viitoarelor costuri cu pensiile. Începând din 2014, acest lucru înseamnă venituri de aproape 400 de milioane EUR la buget (anexa 13).

4.4. Cheltuieli generate de PSEO

În primii ani de punere în aplicare, sistemul de pensii al UE a generat – din punct de vedere bugetar – venituri nete, și anume contribuțiile personalului activ care dobândește drepturi la pensie au depășit beneficiile obținute de un număr limitat de pensionari. Veniturile sistemului de pensii au constat în contribuțiile plătite de personal plus contribuția angajatorului; aceasta din urmă nu a fost plătită într-un fond, ci s-a reflectat doar în datoria asociată pensiilor. În acest mod, bugetul UE a împrumutat efectiv bani de la membrii sistemului în schimbul unei garanții privind plata, în viitor, a prestațiilor.

Anexa 14 prezintă evoluția cheltuielilor cu pensiile în perioada 2014 - 2022. Acestea s-au majorat în medie cu 6,2 % pe an. Procentul include efectele actualizării remunerațiilor și pensiilor.

Nivelul actual al cheltuielilor cu pensiile reflectă, într-o foarte mare măsură, plata drepturilor la pensie dobândite în temeiul normelor anterioare anului 2004, care se aplică în cazul a 90 % dintre pensionari. Trebuie subliniat că aceste norme prevedeau o rată anuală de acumulare a pensiei de 2 %, aplicarea unor coeficienți de corecție a pensiei, salarii de bază mai mari, reducerea vârstei de pensionare și alcătuirea personalului doar din funcționari și agenți temporari. Anexa 15 prezintă evoluția costurilor legate de plata coeficienților de corecție a pensiei.

Ponderea pensionarilor care intră sub incidența normelor de după 2004 a crescut în mod constant. În timp ce membrii personalului recrutați după 1 mai 2004, dar înainte de 1 ianuarie 2014, reprezintă în prezent 9 % din pensionari, toți membrii activi ai personalului care intră sub incidența acestor norme vor avea drepturi de pensie mai mici ca urmare a gradelor de bază inferioare, a ratei de acumulare mai scăzute și a absenței coeficienților de pensie. Acest lucru se va reflecta pe deplin în cheltuielile cu pensiile odată ce acești membri ai personalului vor atinge vârsta de pensionare. Pe termen lung, economiile rezultate în urma reformei din 2004 vor continua să crească, până la un miliard pe an pe termen lung[28].

Având în vedere că doar 1 % dintre pensionarii actuali intră sub incidența normelor de după 2014, modificările structurale introduse de colegiuitor în 2014 (și anume creșterea vârstei de pensionare, reducerea ratei anuale de acumulare a pensiilor, reducerea evoluției în carieră, crearea unei grile de salarizare mai mici pentru posturile de secretariat și administrative) se vor materializa pe deplin abia atunci când membrii personalului care intră sub incidența normelor privind pensiile pentru perioada de după 2014 vor ieși la pensie. Aceasta înseamnă că efectele asupra cheltuielilor cu pensiile ale celor mai recente modificări structurale

[28] Studiul Eurostat din 2010 privind implicațiile bugetare pe termen lung ale costurilor cu pensiile.

introduse de colegiuitor în 2014 vor crește treptat, dat fiind că o proporție tot mai mare de membri ai personalului recrutați după 2014 vor deveni pensionari[29].

Având în vedere cele menționate mai sus, cheltuielile cu pensiile vor continua să se majoreze, reflectând creșterea numărului de angajați ai instituțiilor UE, în special în cadrul agențiilor sau prin crearea de noi organisme. Totodată, cele două reforme succesive ale Statutului funcționarilor au generat deja economii semnificative. Aceste economii vor fi tot mai mari pe măsură ce membrii personalului care intră sub incidența normelor mai stricte din 2004 și 2014 vor începe să iasă la pensie.

4.5. Datoriile PSEO

PSEO este un fond noțional (virtual) cu beneficii definite. Întrucât nu există un fond de investiții efectiv, suma care ar fi fost colectată de către un astfel de fond este considerată a fi fost investită în obligațiunile pe termen lung ale statelor membre și este reflectată în angajamentele cu titlu de pensii înscrise în conturile anuale ale Uniunii Europene.

Conturile anuale ale UE sunt întocmite în conformitate cu normele contabile bazate pe standardele de contabilitate acceptate la nivel internațional (IPSAS 39), cele mai înalte standarde disponibile. Cifra privind pensiile și alte datorii postangajare prezentată în bilanțul UE reprezintă evaluarea actuarială, la valorile monetare actuale, a obligației UE de a plăti pensiile și alte drepturi viitoare dobândite de personalul său (membri activi, invalizi și pensionari). Această evaluare se bazează pe previziunile privind plățile care urmează să fie efectuate de la bugetul UE către actualii și viitorii pensionari pe un orizont de timp de câteva decenii.

Una dintre variabile-cheie necesare pentru realizarea calculelor este rata de actualizare reală. Aceasta este necesară pentru a calcula valoarea actuală a beneficiilor viitoare preconizate. Respectiva rată a dobânzii este obținută pe baza ratelor nominale ale dobânzii și a ratelor inflației[30], implicând astfel o dublă sursă de volatilitate. În acest sens, creșterile recente ale datoriilor au rezultat aproape în întregime din scăderea bruscă a ratei dobânzii pe termen lung utilizată pentru evaluarea obligațiilor privind beneficiile angajaților: rata de actualizare reală chiar a intrat recent în teritoriu negativ, ceea ce înseamnă că orice cuantum dat are o valoare mai mare în prezent decât în viitor. De exemplu, în 2021, rata de actualizare reală a ajuns de la -0,2 % la -0,8 %. Această modificare a generat o creștere a datoriilor cu aproape 14 miliarde EUR (+14,5 %), până la 126 de miliarde EUR[31].

Cifra pentru pensii și alte datorii postangajare prezentate în bilanțul UE are scopuri contabile clare. Cu toate acestea, este o cifră foarte volatilă, supusă condițiilor de piață și fluctuațiilor macroeconomice. Prin urmare, aceasta are o valoare limitată în ceea ce privește evaluarea implicațiilor bugetare reale ale PSEO.

Concluzia de mai sus este ilustrată în continuare prin următoarele două considerații:

În primul rând, ar trebui remarcat faptul că, deși rata dobânzii are un impact semnificativ asupra valorii actuale a obligații viitoare ale UE în materie de pensii, astfel cum sunt prezentate în bilanț la un anumit moment dat, aceasta nu modifică valoarea pensiilor care vor

---

29 Pentru a beneficia de o pensie în conformitate cu Statutul funcționarilor, membrii personalului trebuie să fie afiliați cel puțin zece ani sau să atingă vârsta de pensionare în timp ce se află în activitate.

30 Anticipațiile pieței referitoare la randamentul obligațiunilor guvernamentale, plus așteptările privind inflația.

31 Capitolul 2.9 „Datorii – Pensii și alte beneficii ale angajaților” din Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene.

trebui plătite efectiv, ci reflectă doar valoarea actuală a acestor sume la un anumit moment dat.

În al doilea rând, o estimare a acelorași datorii calculată prin utilizarea ratei dobânzii aplicabile pentru calcularea PCR în temeiul Statutului funcționarilor ar reduce drastic valoarea și volatilitatea datoriilor calculate în conformitate cu standardele IPSAS 39. De exemplu, prin aplicarea ratei dobânzii utilizate pentru calcularea PCR (+ 2,7 % în 2021), care este calculată, în conformitate cu Statutul funcționarilor[32] și cu respectarea celor mai înalte standarde actuariale, pe baza unei medii mobile pe termen lung, pe o perioadă de 30 de ani, a ratelor dobânzii datoriei publice pe termen lung a statelor membre, valoarea ipotetică a angajamentelor cu titlu de pensii, având în vedere ipotezele actuariale ale evaluării pensiilor, ar scădea de la 126 de miliarde EUR la 62,6 miliarde EUR, ceea ce reprezintă o reducere de peste jumătate (anexa 16).

5. REFORMELE DIN 2004 ȘI 2014 ALE STATUTULUI FUNCȚIONARILOR ȘI EFECTELE ACESTORA

5.1. REFORMELE DIN 2004 ȘI 2014 ALE STATUTULUI FUNCȚIONARILOR

Odată cu reforma din 2004 a Statutului funcționarilor, colegiuitorul a decis să aducă modificări structurale semnificative normelor statutare care afectează în mod direct drepturile de pensie. Aceasta a presupus în special:

- creșterea vârstei de pensionare de la 60 la 63 de ani;
- niveluri mai scăzute ale salariilor de bază – în special pentru administratori;
- o rată anuală mai mică de acumulare a pensiilor (1,9 %);
- o nouă categorie de personal cu o grilă de salarizare mai mică (agenți contractuali);
- eliminarea treptată a coeficienților de corecție aplicabili pensiilor.

Odată cu reforma din 2014 a Statutului funcționarilor, colegiuitorul a decis să introducă modificări suplimentare care afectează în mod semnificativ drepturile de pensie ale membrilor personalului recrutați după 2014. Aceasta a presupus în special:

- creșterea vârstei de pensionare la 66 de ani;
- o rată anuală mai mică de acumulare a pensiilor (1,8 %);
- reducerea perspectivelor de carieră pentru a asigura o corelație mai puternică între grad și funcție;
- o nouă categorie de personal cu o grilă de salarizare inferioară (posturi de secretariat și administrative).

Totodată, colegiuitorul a prevăzut o grilă de salarizare mai favorabilă pentru membrii personalului recrutați înainte de 2014, ca o compensație pentru limitările în carieră introduse cu ocazia reformei din 2014 a Statutului funcționarilor[33]. În cele din urmă, pe lângă aceste modificări structurale, colegiuitorul a prevăzut înghețarea remunerațiilor și pensiilor (2011, 2013 și 2014) și o ajustare mai mică a acestora (2012).

[32] Articolul 10 din anexa XII la Statutul funcționarilor.
[33] Articolul 30 din anexa XIII la Statutul funcționarilor.

5.2. EFECTELE REFORMELOR DIN 2004 ȘI 2014 ALE STATUTULUI FUNCȚIONARILOR

5.2.1. EFECTE ASUPRA FUNCȚIONĂRII SISTEMULUI

Cele două reforme succesive ale Statutului funcționarilor au generat și vor continua să genereze economii semnificative. Aceste reforme au plasat PSEO pe primul loc în comparație cu sistemele naționale de pensii. Totodată, reformele PSEO au avut un impact asupra atractivității instituțiilor UE, întrucât PSEO rămâne o caracteristică esențială a pachetului de remunerare a funcționarilor publici ai UE[34].

5.2.1.1. ACTUALIZAREA PERIODICĂ A PARAMETRILOR-CHEIE

PSEO este un sistem foarte flexibil, monitorizat în permanență, dat fiind că ipotezele principale, cum ar fi PCR și vârsta de pensionare, sunt evaluate și actualizate periodic, după caz. PCR este evaluată în fiecare an și actualizată, dacă este necesar.

PCR este evaluată în fiecare an și actualizată, dacă este necesar. Astfel cum se arată în anexa 17, un singur stat membru are un sistem bazat pe o actualizare automată a PCR, astfel cum se întâmplă în cazul în cazul PSEO. Alte state membre o actualizează doar ocazional, pe baza unor decizii politice, mai degrabă decât a unor calcule actuariale, sau nu o actualizează deloc.

Acest mecanism de actualizare automată asigură că nivelul contribuției plătite de membrii personalului UE (și anume 10,1 % în 2022) este cel necesar pentru a finanța drepturile de pensie acumulate de aceștia, ceea ce asigură echilibrul actuarial al PSEO. Nivelul contribuțiilor este unul dintre cele mai ridicate comparativ cu cel plătit de funcționarii publici naționali (anexa 18). În plus, în mai multe state membre, funcționarii publici nu sunt supuși niciunei contribuții pentru a-și finanța prestațiile de pensie.

În conformitate cu articolul 77 din Statutul funcționarilor, vârsta de pensionare a personalului UE poate fi ajustată. Astfel cum se arată în anexa 19, un singur stat membru are o vârstă de pensionare mai mare decât cea din UE. În majoritatea statelor membre ale UE, vârsta de pensionare este actualizată periodic sau ocazional, pentru a reflecta evoluția speranței de viață. În același timp, pentru o treime dintre statele membre ale UE, această legătură nu există. Anexa 20 arată că, în cazul PSEO, nu numai că există o asemenea legătură, ci și că normele care îl reglementează prevăd actualizări periodice ale vârstei de pensionare, astfel cum se subliniază în capitolul 3.4. Aceste actualizări se bazează pe tabelele mortalității, corelând astfel vârsta de pensionare cu speranța de viață[35].

Prin aceste adaptări se asigură că PSEO rămâne sustenabil, fiind, în același timp, în concordanță cu cele mai înalte standarde comparativ cu sistemele de pensii din statele membre.

5.2.1.2. ROLUL PSEO ÎN ATRACTIVITATEA INSTITUȚIILOR UE

Atunci când li se oferă un loc de muncă, profesioniștii cu înaltă calificare care sunt în căutarea unui loc de muncă sunt înclinați să acorde mai multă atenție rolului pensiilor în cadrul pachetului de retribuire decât candidații mai tineri. De asemenea, candidații care au

---

34 A se vedea Raportul special nr. 15/2019 al Curții de Conturi: Punerea în aplicare, în cadrul Comisiei, a pachetului de reforme din 2014 privind personalul – economii substanțiale, dar nu fără consecințe pentru personal.

35 Eurostat a utilizat tabele de mortalitate prospective. Tabelele de mortalitate prospective ale UE elaborate de Eurostat cuprind o tendință de creștere continuă a speranțelor de viață pe un orizont de timp de 20 de ani.

lucrat anterior în sectorul privat sau în sectorul public au dobândit o anumită experiență și sensibilitate în ceea ce privește aspectele legate de pensionare. Candidații care părăsesc sistemul cu care sunt familiari pentru a intra într-un sistem nou, necunoscut, vor examina, probabil, cu o atenție deosebită acest nou sistem. În cele din urmă, candidații care preferă siguranța (locului de muncă) și o carieră previzibilă în detrimentul unor salarii de top în locuri de muncă mai puțin stabile vor acorda o atenție sporită sistemului de pensii. Este probabil ca membrul tipic al personalului nou recrutat de instituțiile UE să se încadreze în una dintre aceste categorii. Având în vedere că instituțiile angajează, de obicei, persoane care și-au început cariera în altă parte și care au, astfel, o vârstă medie de 36 de ani, se consideră că importanța sistemului de pensii pentru atractivitatea generată a pachetului de retribuire este mai mare decât, de exemplu, în cazul angajaților din sectorul public al statelor membre, care își încep cariera în administrația publică imediat după absolvire. Faptul că aproape toți noii angajați au lucrat anterior în altă parte este dovedit și de numărul de transferuri către PSEO ale drepturilor la pensie dobândite în afara instituțiilor UE.

5.2.2. ECONOMII REZULTATE ÎN URMA REFORMELOR DIN 2004 ȘI 2014 ALE STATUTULUI FUNCȚIONARILOR

Ambele reforme ale Statutului funcționarilor au introdus modificări structurale care afectează drepturile de pensie, cum ar fi creșterea vârstei de pensionare, reducerea ratei de acumulare, limitarea nivelurilor de remunerare prin reducerea perspectivelor de carieră și introducerea unor noi grile de salarizare (de exemplu, agenți contractuali, secretari și personal administrativ), precum și eliminarea coeficienților de corecție aplicabili pensiilor. Aceste modificări au făcut obiectul unor dispoziții tranzitorii, dat fiind că drepturile la pensie sunt protejate în conformitate cu principiul drepturilor dobândite. Reforma din 2014 a Statutului funcționarilor a impus, de asemenea, înghețări care au afectat în mod direct nivelul pensiilor.

Efectele structurale ale reformelor din 2004 și 2014 ale Statutului funcționarilor pot fi mai bine apreciate dacă se analizează populația activă, având în vedere că doar 9 % dintre beneficiarii actuali intră sub incidența normelor de după 2004 și doar 1 % fac obiectul normelor de după 2014 (anexa 10).

Din 2004, drepturile la pensie acumulate de beneficiarii unei pensii au scăzut, în medie, de la 64,6 % în 2004 la 61,7 % la sfârșitul anului 2021 (anexa 21). Aceasta s-a datorat atât:

- ratelor de acumulare mai scăzute introduse în 2004 și 2014, cât și
- vârstei medii tot mai mari de intrare în serviciul public al UE.

Având în vedere că ponderea pensionarilor care intră sub incidența normelor de după 2004 și, respectiv, de după 2014 va crește în viitor, tendința observată de scădere puternică a drepturilor medii la pensie dobândite de beneficiari va continua în următorii ani. În plus, eliminarea treptată a coeficienților de corecție a pensiei va genera, totodată, economii considerabile (anexa 15)[36].

Aceste schimbări structurale sunt reflectate și de evoluția salariului mediu de bază la data începerii activității (-15 %) și la încetarea funcțiilor (-11 %). Aceasta confirmă efectele profunde ale celor două reforme ale Statutului funcționarilor asupra nivelului remunerațiilor, care afectează în mod direct prestațiilor de pensie aferente.

[36] Începând din 2014, coeficienții de corecție aplicați pensiilor au avut un cost de 400 de milioane EUR. Eliminarea treptată a acestora va însemna economii considerabile în viitor.

Pe lângă aceste modificări structurale, numai reforma din 2014 a Statutului funcționarilor a generat deja economii de aproximativ 1,5 miliarde EUR la cheltuielile cu pensiile, comparativ cu estimările bugetare anterioare reformei din 2014 a Statutului funcționarilor (anexa 22).

În cele din urmă, dincolo de logica actuarială pe care se bazează PSEO, din perspectivă bugetară, este interesant de remarcat faptul că nivelul actual al costului serviciului (și anume 1700 de milioane EUR, reprezentând suma valorilor actuariale ale drepturilor dobândite de membrii personalului care contribuie într-un anumit an) este mai mic decât nivelul actual al cheltuielilor cu pensiile (2400 de milioane EUR). Cu alte cuvinte, dacă toate drepturile la pensie dobândite de membrii personalului în 2022 ar fi puse deoparte într-un fond de pensii finanțat prin capitalizare, acesta ar reprezenta o sumă mai mică decât cea a cheltuielilor cu pensiile în prețuri curente. Aceasta este o altă ilustrare a eficacității celor două reforme succesive ale Statutului funcționarilor. Prin urmare, deși tot mai mulți membri ai personalului dobândesc drepturi la pensie, aceste drepturi dobândite sunt semnificativ mai mici.

6. Concluzii

Sistemul instituit prin anexa XII la Statutul funcționarilor a asigurat punerea corectă în aplicare a normelor prin menținerea PSEO în echilibru actuarial, prin asigurarea stabilității personalului și a unui flux continuu și progresiv de contribuții la sistemul de pensii în bugetul UE.

Deși PSEO nu a ajuns încă la maturitate, atât reforma Statutului funcționarilor din 2004, cât și cea din 2014 generează deja economii semnificative în ceea ce privește cheltuielile actuale cu pensiile. Indicatorii-cheie, cum ar fi nivelul mediu al drepturilor la pensie dobândite, precum și salariile de bază medii, confirmă faptul că modificările structurale introduse prin reformele din 2004 și 2014 ale Statutului funcționarilor vor genera treptat economii tot mai mari și, prin urmare, vor încetini considerabil evoluția impactului PSEO asupra bugetului UE.

În comparație cu sistemele de pensii aplicabile funcționarilor publici din statele membre, PSEO rămâne pe primul loc pentru majoritatea indicatorilor-cheie, cum ar fi vârsta de pensionare, nivelul contribuțiilor la pensie, ajustarea la evoluția parametrilor actuariali. În același timp, efectele reformelor din 2004 și 2014 ale Statutului funcționarilor asupra PSEO reprezintă o provocare pentru atractivitatea serviciului public al UE.

Având în vedere evaluarea echilibrului actuarial și a implicațiilor bugetare ale PSEO prin prezentul raport, în conformitate cu articolul 14 alineatul (1) din anexa XII la Statutul funcționarilor, Comisia nu consideră că este oportun, în acest stadiu, să propună modificarea anexei XII la Statutul funcționarilor.

ANEXE

Anexa 1: Principalii parametri legali utilizați în cadrul evaluării actuariale din 2022

Parametru	Valoare
Sursa juridică	Statutul funcționarilor în vigoare de la 1.1.2014
Data de referință pentru populație (articolul 1 din anexa XII)	31.12.2021
Vârsta maximă de pensionare (articolul 52 din Statutul funcționarilor)	65 (din oficiu – funcționarii aflați în activitate înainte de 1.1.2014), 66 (din oficiu – noii funcționari) sau 67 (la cererea personalului) sau până la 70 (în mod excepțional)
Vârsta normală de pensionare (articolul 52 din Statutul funcționarilor și articolul 22 din anexa XIII)	Între 60 și 66 de ani în funcție de vechimea în serviciu, vârsta și data începerii activității
Vârsta minimă de pensionare [articolul 52 litera (b) din Statutul funcționarilor, anexa VIII articolul 9 și anexa XIII articolul 23]	58
Categoria și gradul pentru minimul de subzistență (articolul 6 din anexa VIII)	Gradul AST 1 Treapta 1
Pensia maximă pentru limită de vârstă (articolul 77 din Statutul funcționarilor)	70 % din salariul de bază la data pensionării
Rata anuală de acumulare (articolul 77 din Statutul funcționarilor și articolul 21 din anexa XIII)	1,8 % (funcționari aflați în activitate din 1.1.2014) 1,9 % (funcționari aflați în activitate începând cu 1.5.2004) sau 2 % (funcționari aflați în activitate înainte de 1.5.2004), din salariul de bază
Spor pentru funcționarii aflați în activitate după vârsta standard de pensionare (articolul 5 din anexa VIII și articolul 22 din anexa XIII)	1,5 % (noii funcționari) sau 2,5 % din salariul de bază sau 5 % din valoarea drepturilor la pensie dobândite la 60 de ani, în funcție de data începerii activității, de vechimea în serviciu la 1 mai 2004 și de vârsta funcționarului la 1 mai 2004
Penalitate pentru pensionarea anticipată (anexa VIII articolul 9 și anexa XIII articolul 22 punctul 3)	3,5 % (noii funcționari) sau 1,75 % (foști funcționari) din pensie, pentru fiecare an înainte de vârsta normală de pensionare
Pensia minimă pentru limită de vârstă (articolul 77 din Statutul funcționarilor)	4 % din minimul de subzistență pe an de activitate
Prestație de invaliditate (articolul 78 din Statutul funcționarilor)	70 % din salariul de bază
Prestația minimă de invaliditate (articolul 78 din Statutul funcționarilor)	100 % din minimul de subzistență
Pensie de reversiune (articolul 79 din Statutul funcționarilor și articolul 18 din anexa VIII)	60 % din pensia pentru limită de vârstă
Pensia minimă de reversiune (articolul 79 din Statutul funcționarilor și articolul 18 din anexa VIII)	35 % din ultimul salariu de bază

Pensie de urmaș (articolul 79 din Statutul funcționarilor și articolul 17 din anexa VIII)	60 % din pensia pentru limită de vârstă care ar fi fost datorată funcționarului
Pensia minimă de urmaș (articolul 79 din Statutul funcționarilor)	35 % din ultimul salariu de bază sau minimul de subzistență

Anexa 2: Extras din tabelele de mortalitate ale UE

Vârsta	Bărbați		Femei	
	Probabilitatea de a muri la vârsta x	Speranța de viață	Probabilitatea de a muri la vârsta x	Speranța de viață
40	0,00048544	44	0,00037417	46
45	0,00083219	39	0,00064198	42
50	0,00140284	34	0,00110248	37
55	0,00236193	30	0,00189106	32
60	0,00398328	25	0,00324918	27
65	0,00643074	21	0,00558535	23
70	0,01187197	16	0,00864211	19
75	0,02186383	13	0,01470951	14
80	0,04016587	9	0,02826935	11
85	0,07362888	6	0,05429701	8
90	0,12980921	4	0,10494797	5

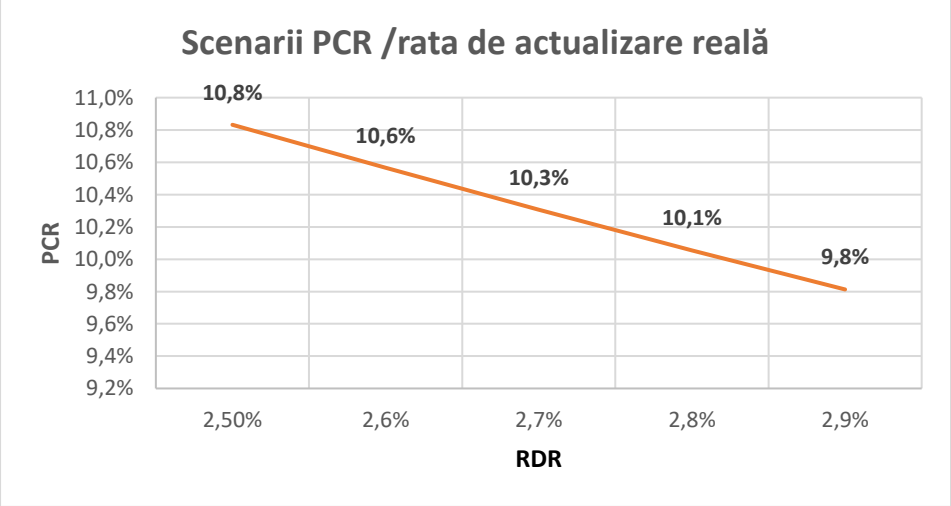
Anexa 3: Ipoteze demografice pentru evaluarea actuarială din 2022

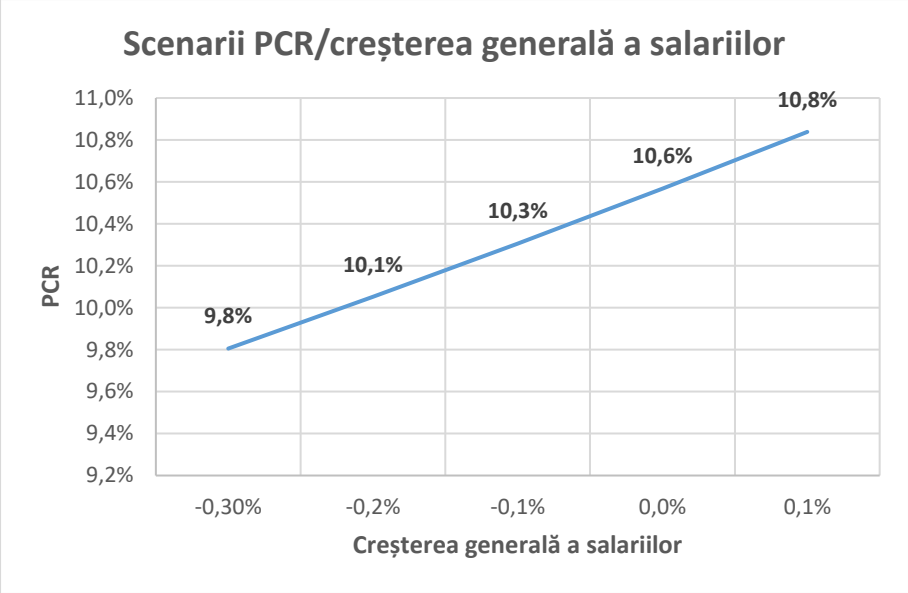
Ipoteze demografice	Evaluare 2022
Tabel de mortalitate (membri sănătoși)	EULT 2018
Tabel de mortalitate (membri cu handicap)	EULT 2018 + 3 ani
Tabel de invaliditate	Tabel de invaliditate UE 2018
Starea civilă actuală	Starea civilă la data evaluării
Probabilitatea ca funcționarul să fie căsătorit la vârsta pensionării, pentru bărbați	82,0 %
Probabilitatea ca funcționarul să fie căsătorit la vârsta pensionării, pentru femei	52,0 %
Diferența medie de vârstă dintre un funcționar și partenerul său/partenera sa	1 an
Vârsta de pensionare estimată	de la 63 la 66
Rotația personalului	Rotația personalului 2018

Coeficient de încărcare pentru pensia de orfan și pensia soțului divorțat	9,6 %

Anexa 4: Ipoteze financiare pentru evaluarea actuarială din 2022

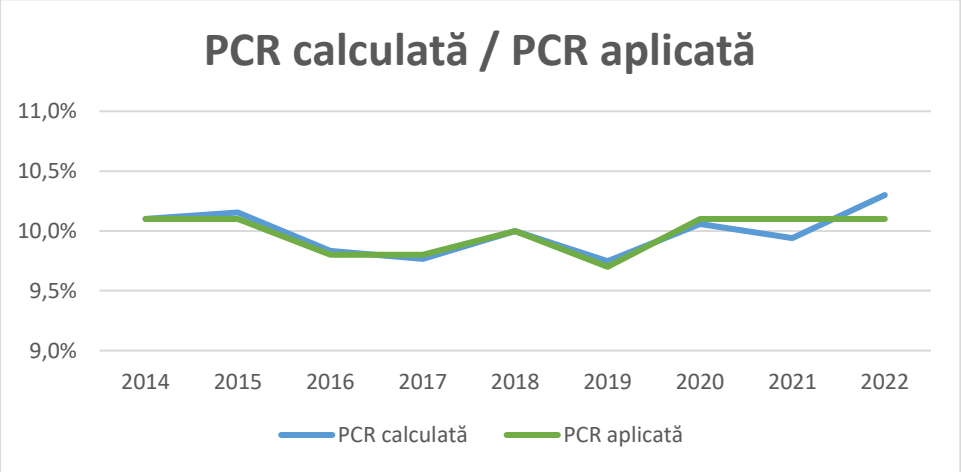
Ipoteze financiare	Evaluare 2022
Grilă salarială	În vigoare de la 1.7.2021
Durată	23 de ani
Rata de actualizare nominală (NDR)	4,6 %
Rata inflației (IR)	1,8 %
Rata de actualizare reală (RDR)	2,7 %
Creșterea generală a salariilor (GSG)	-0,1 %
Reevaluarea generală a pensiilor (GPR)	-0,1 %
Creșterea salariilor individuale (ISP)	Tabel ISP 2018
Coeficienți corectori [articolul 3 alineatul (5) din anexa XI, articolul 20 din anexa XIII]	0,0 %





Anexa 5: Contribuția la sistemul de pensii pe ani în perioada 2014-2022

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Costul serviciului pentru pensionare/Salarii de bază	28,3 %	28,2 %	27,2 %	27,1 %	27,4 %	26,9 %	27,8 %	27,5 %	28,6 %
Costul serviciului pentru invaliditate/Salarii de bază	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,6 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %
Costul serviciului pentru deces/Salarii de bază	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %
Costul serviciului/Salarii de bază	30,4 %	30,5 %	29,5 %	29,3 %	30,0 %	29,2 %	30,2 %	29,8 %	30,9 %
PCR calculată (ponderea personalului)	10,1 %	10,2 %	9,8 %	9,8 %	10,0 %	9,7 %	10,1 %	9,9 %	10,3 %
PCR aplicată (ponderea personalului)	10,1 %	10,1 %	9,8 %	9,8 %	10,0 %	9,7 %	10,1 %	10,1 %	10,1 %

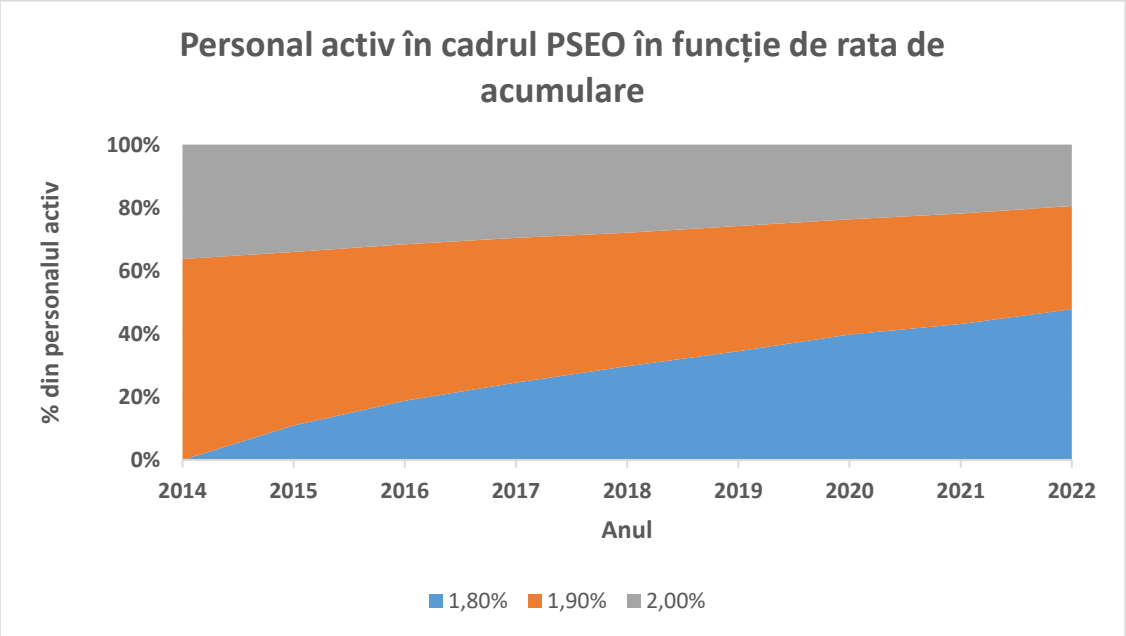


Anexa 6: Evoluția personalului activ în instituțiile UE

Populație activă	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Modificare
Parlament	9 074	9 464	9 872	9 959	10 305	9 895	9 987	10 357	14,1 %
Consiliu	2 985	3 026	3 162	3 162	3 111	3 160	3 206	3 246	8,7 %
Comisie	31 015	31 359	30 889	30 448	30 765	31 248	31 115	31 005	0,0 %
CJUE	2 101	2 244	2 273	2 311	2 293	2 327	2 303	2 309	9,9 %
CCE	902	931	934	938	943	943	945	950	5,3 %
CESE	741	739	739	738	737	737	730	727	-1,9 %
CoR	542	558	548	552	560	569	560	574	5,9 %
Ombudsman	73	73	76	82	78	75	73	74	1,4 %
AEPD	58	62	63	72	96	96	114	128	120,7 %
SEAE	1 988	1 983	2 035	2 016	2 095	2 149	2 234	2 326	17,0 %
Alte instituții și agenții descentralizate	9 088	9 595	10 337	11 007	11 646	12 272	13 093	14 424	58,7 %
Total	**58 567**	**60 034**	**60 928**	**61 285**	**62 629**	**63 471**	**64 360**	**66 120**	**12,9 %**

Anexa 7: Populația activă a PSEO pe cohorte de acumulare

Rată de acumulare	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1,8 %	0	6 438	11 280	14 972	18 250	21 618	25 280	27 815	31 671
1,9 %	36 985	32 226	29 827	27 978	25 998	24 896	23 217	22 576	21 653
2,0 %	20 989	19 903	18 928	17 978	17 037	16 115	14 974	13 969	12 796
Totaluri	**57 974**	**58 567**	**60 034**	**60 928**	**61 285**	**62 629**	**63 471**	**64 360**	**66 120**

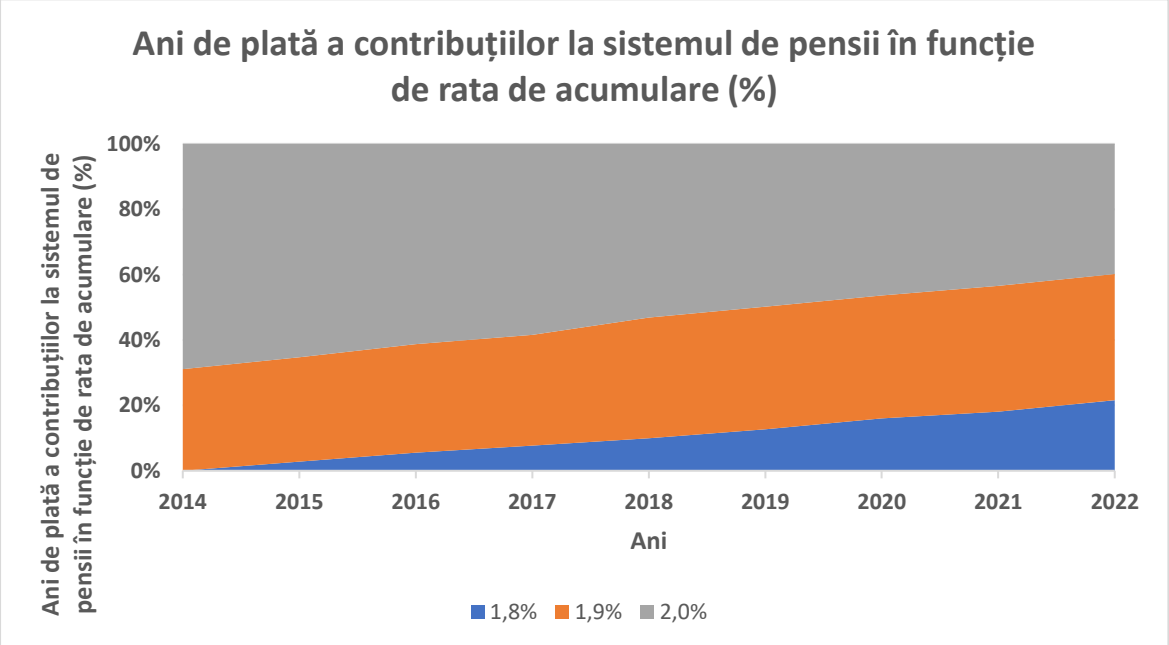


Anexa 8: Numărul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii în funcție de diverse cohorte de personal activ

Rată de acumulare	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1,8 %	0	19 476	39 805	57 077	81 336	107 914	139 360	161 680	198 108
1,9 %	209 337	221 645	238 790	253 246	300 615	320 554	326 371	343 688	354 837
2,0 %	464 097	453 572	440 828	436 240	433 162	424 344	403 373	387 626	365 418
Total	**673 435**	**694 693**	**719 423**	**746 564**	**815 113**	**852 812**	**869 105**	**892 995**	**918 363**

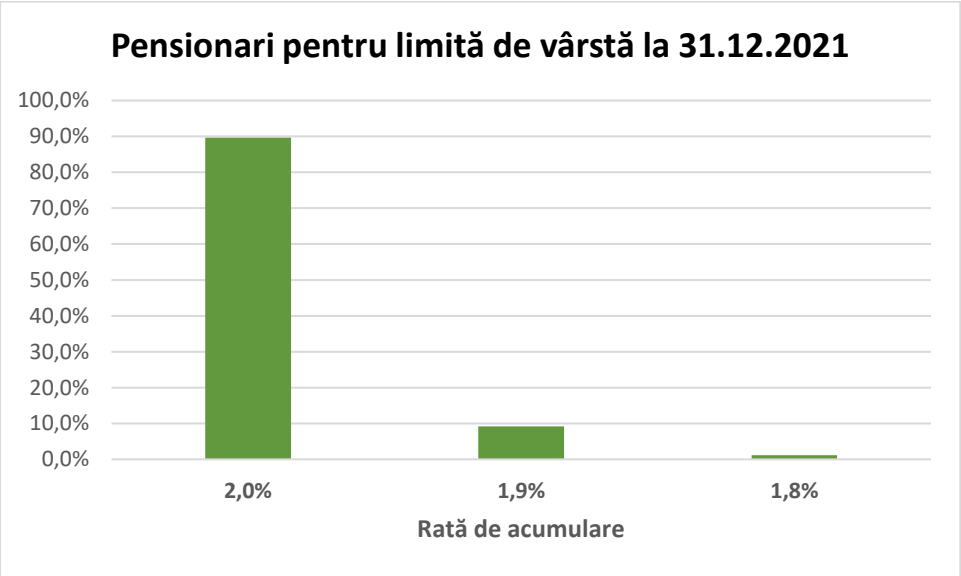
Anexa 9: Ponderea anilor de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii în funcție de diverse cohorte de personal activ

Rată de acumulare	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1,8 %	0,00 %	2,8 %	5,5 %	7,7 %	10,0 %	12,7 %	16,0 %	18,1 %	21,6 %
1,9 %	31,1 %	31,9 %	33,2 %	34,0 %	36,9 %	37,6 %	37,6 %	38,5 %	38,6 %
2,0 %	68,9 %	65,3 %	61,3 %	58,4 %	53,1 %	49,8 %	46,4 %	43,4 %	39,8 %



Anexa 10: Numărul de pensionari pe cohortă de recrutare (înainte de 2004, după 2004 și după 2014)

Data recrutării	Numărul de pensionari	Ponderea pensionarilor
Până la 30.4.2004	18 291	89,6 %
Începând cu 1.5.2004	1 883	9,2 %
Începând cu 1.1.2014	236	1,2 %



Anexa 11: Venituri din contribuțiile la sistemul de pensii ale membrilor personalului

Anul	Venituri din contribuțiile la sistemul de pensii ale membrilor personalului (în milioane EUR)
2014	348,7
2015	425,6
2016	441,8
2017	449,2
2018	473,6
2019	485,7
2020	504,4
2021	535,2
2022	553,4
Total	**4217,6**

Anexa 12: Contribuții din transferuri de drepturi la pensie în sistemul de pensii al instituțiilor UE

Anul	Contribuții din transferi de drepturi la pensie în sistemul de pensii al instituțiilor UE (în milioane EUR)
2014	109,4
2015	108,6
2016	139,5
2017	127,6
2018	107,3
2019	89,1
2020	82,3
2021	89,8
2022	95,5
Total	**949,1**

Anexa 13: Contribuții ale agențiilor descentralizate și ale organizațiilor internaționale

Anul	Contribuții ale agențiilor descentralizate și ale organizațiilor internaționale (în milioane EUR)
2014	17,6
2015	22,5
2016	40,3
2017	42,4
2018	52,6
2019	50,6
2020	52,1
2021	56,4
2022	58,2
Total	**392,7**

Anexa 14: Cheltuielile totale cu pensiile

Anul	Cheltuielile cu pensiile (în milioane EUR)
2014	1 485,1
2015	1 541,2
2016	1 660,5
2017	1 774,5
2018	1 854,6
2019	1 964,5
2020	2 064,4
2021	2 173,2
2022	2 398,1
Creștere medie	**+6,2 %**

Anexa 15: Cheltuieli cu pensiile rezultate din coeficienții de corecție a pensiilor

Anul	Cota din cheltuielile cu pensiile corespunzătoare coeficienților de corecție (în milioane EUR)
2014	39,3
2015	37,8
2016	42,5
2017	45,4
2018	47,2
2019	48,4
2020	50,7
2021	56,6
2022	57,6
Total	**425,7**

Anexa 16: Angajamente cu titlu de pensii cu ipotezele actuariale ale evaluării pensiilor la 31 decembrie 2021

Ipoteza PCR	Datoria PSEO (în milioane EUR)	Impact (în milioane EUR)	Impact
Ipoteze actuariale privind datoria	126 068		
Evaluarea ipotezelor actuariale	62 613	-63 455	-50,3 %

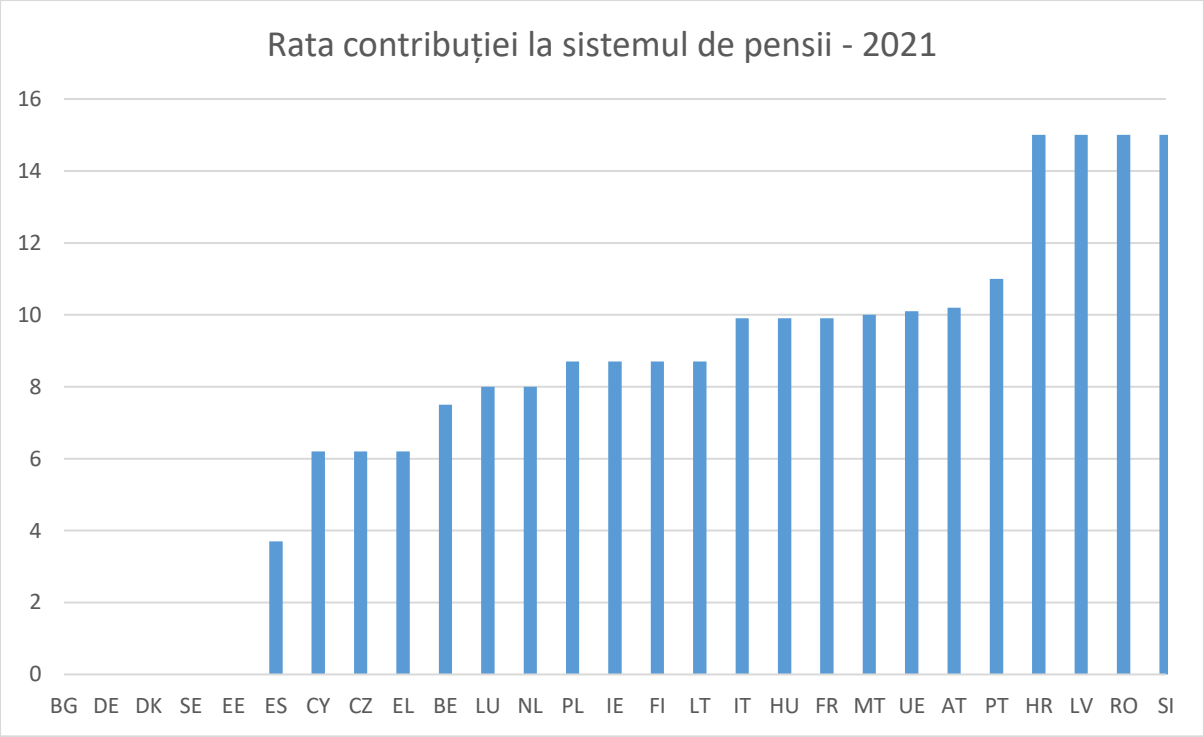
Anexa 17: Actualizarea ratei contribuției la sistemul de pensii în statele membre ale UE[37]

Condiții în care se actualizează ratele contribuțiilor la sistemul de pensii	State membre
Actualizări periodice pe baza calculelor actuariale	NL, UE
Actualizări ocazionale pe baza calculelor actuariale	AT, BE, HU, LU, PT, SI
Actualizări periodice pe baza deciziilor politice	FI, PL

[37] Datele din acest tabel sunt furnizate de reprezentanții statelor membre în cadrul Grupului de lucru pentru articolul 83.

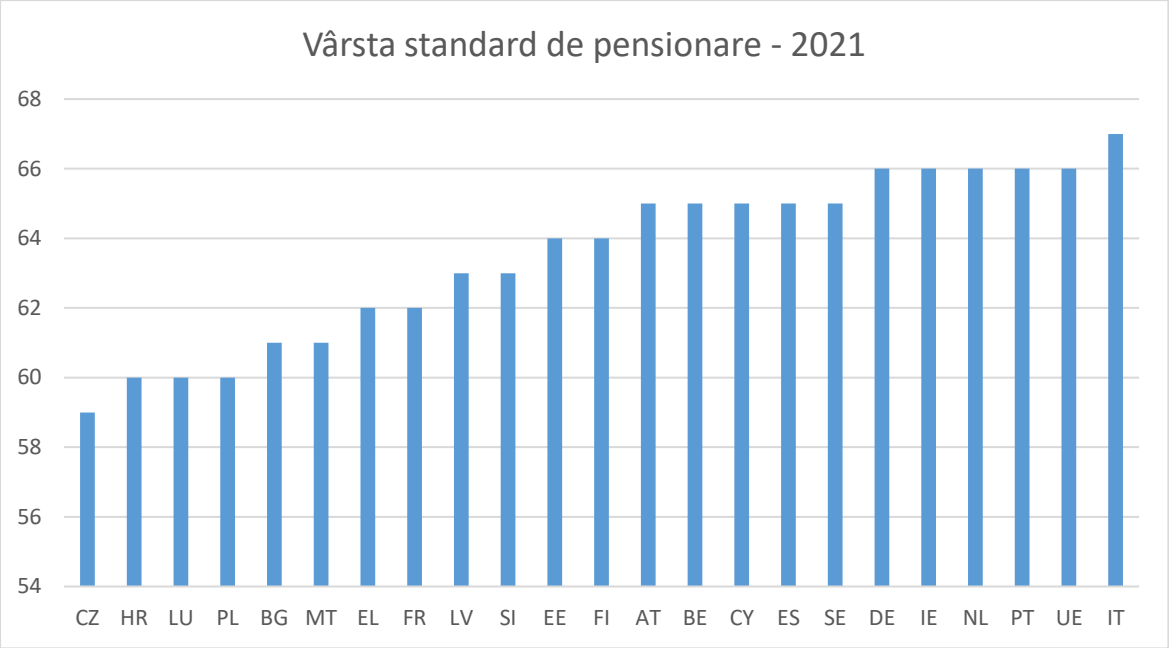
Actualizări ocazionale pe baza deciziilor politice	BG, FR, HR, IE, LT, LV, MT, RO, SE
Nicio actualizare	CY, CZ, DE, ES, EE, DK, IT, SK

Anexa 18: Ratele contribuțiilor la sistemul de pensii aplicabile în statele membre în 2021[38]



38 Tabelele din anexa 18 se referă la datele transmise de statele membre sub formă de fișe de țară pentru raportul Comisiei din 2021 privind îmbătrânirea populației [Raportul din 2021 privind îmbătrânirea populației: Proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE (2019-2070), elaborat de DG ECFIN]. În plus, în fiecare an, statele membre ale UE furnizează Eurostat date privind rata lor de contribuție la sistemul de pensii: întrucât aceste date sunt colectate sub formă de intervale de valori, tabelul raportează valoarea mediană a intervalului atunci când este necesar.

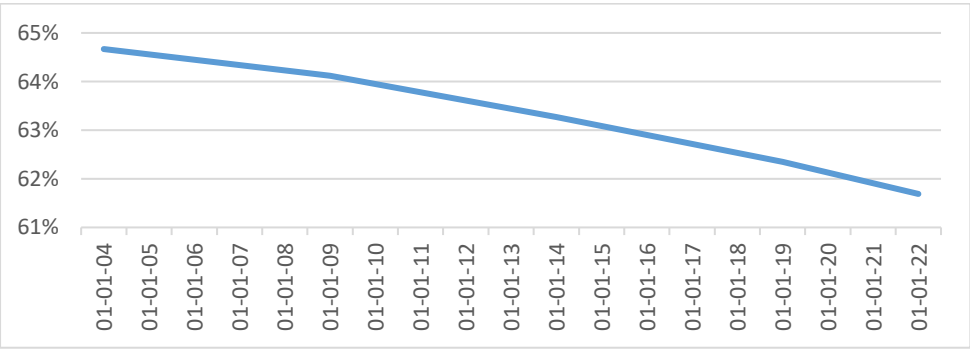
Anexa 19: Vârsta normală de pensionare aplicabilă funcționarilor publici în 2021[39]



Anexa 20: Actualizarea vârstei de pensionare în funcție de speranța de viață[40]

Legătura dintre vârsta de pensionare și speranța de viață	**State membre**
Nicio legătură	AT, BG, DE, EE, ES, HU, LU, RO, SE
Legătură slabă: actualizări ocazionale	BE, CZ, FR, HR, IE, LT, LV, MT, PL, SI
Legătură puternică: Actualizare periodică	CY, DK, EL, FI, IT, NL, PT, SK, UE

Anexa 21: Evoluția drepturilor la pensie medii acumulate de pensionari



39 Datele din acest tabel sunt furnizate de reprezentanții statelor membre în cadrul Grupului de lucru pentru articolul 83.

40 Datele din acest tabel sunt furnizate de reprezentanții statelor membre în cadrul Grupului de lucru pentru articolul 83.

Anexa 22: Economii la cheltuielile cu pensiile rezultate în urma măsurilor din 2014 care afectează grila de salarizare

Anul	Economii rezultate în urma măsurilor reformei din 2014 a Statutului funcționarilor care afectează grila de salarizare (milioane)
2011	24,9
2012	34,2
2013	59,6
2014	95,1
2015	116,6
2016	129,2
2017	141,4
2018	150,1
2019	162,0
2020	172,5
2021	184,0
2022	214,7
Total	**1 484,4**